11
Wijziging EVRM

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 24 juni 2013 te Straatsburg tot stand gekomen Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 2013, 130 en 233)) (33873).**

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Buitenlandse Zaken van harte welkom in de Eerste Kamer. Ik open de beraadslaging en geef het woord aan degene die al op het spreekgestoelte staat: mevrouw Strik.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik was zo vrij om hier al te gaan staan.

Ik voer het woord namens de commissie voor Europese Zaken van deze Kamer met uitzondering van de fractie van de PVV. Vandaag bespreken wij het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 24 juni 2013 te Straatsburg tot stand gekomen Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Ik breng de regering in herinnering hoe de Kamer de regeringsinzet ten tijde van de totstandkoming van de Brighton Verklaring, die de basis was voor protocol nr. 15, nauwgezet heeft gevolgd en hoe zij heeft moeten constateren dat the margin of appreciation en het beginsel van subsidiariteit, waarover de regering eerder had verklaard dat codificatie van deze principes in het EVRM niet aan de orde was, toch in de preambule van het verdrag zijn opgenomen.

Op dinsdag 13 maart 2012 heeft in deze plenaire zaal een beleidsdebat plaatsgevonden, waarin de Eerste Kamer de regeringsinzet voor de toekomst, de rol en de bevoegdheden van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft besproken met de bewindslieden van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Veiligheid en Justitie en van Buitenlandse Zaken. Collega Franken heeft toen een motie ingediend met een considerans waarin wordt gesteld dat de regering geen reden ziet om meer ruimte te bepleiten voor the margin of appreciation van verdragspartijen bij de invulling van normen van het EVRM. In reactie op deze motie heeft de regering bij monde van de minister van Veiligheid en Justitie verklaard het met de inhoud van deze motie eens te zijn. Deze motie is Kamerbreed aanvaard, met uitzondering van de fractie van de PVV.

In genoemd beleidsdebat stelde de minister van Veiligheid en Justitie het subsidiariteitsbeginsel en the margin of appreciation niet te willen codificeren in het verdrag. Een dergelijke codificatie zou niet meer aan de orde zijn, zo betoogde hij. De commissie voor Europese zaken heeft tot haar grote spijt moeten constateren dat uiteindelijk zowel het subsidiariteitsbeginsel als de door het Hof ontwikkelde doctrine van the margin of appreciation zijn opgenomen in het verdrag, zij het in de preambule.

Met betrekking tot de goedkeuringswet die wij heden bespreken, leg ik de regering de volgende zienswijze voor. Ik verzoek de minister de Kamer te laten weten of hij deze deelt. Vooreerst wensen de fracties echter op te merken dat zij de vastlegging van het beginsel van subsidiariteit in de preambule feitelijk een overbodige exercitie achten, omdat dat reeds in het corpus van het verdrag te vinden is. De fracties hechten er eveneens aan op te merken dat zij de codificatie, zoals voorgelegd in de goedkeuringswet, niet lezen en interpreteren als een versterking van het beginsel en meer ruimte voor de lidstaten ten detrimente van het Hof, wiens eigenstandige rol hierdoor kan worden beperkt. Deelt de regering deze zienswijze?

Bij brief van de voormalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 27 juli 2012, waarnaar de memorie van toelichting ook verwijst, heeft de regering de Kamer laten weten dat opneming van de doctrine van the margin of appreciation en van subsidiariteit in de preambule van het protocol niet betekent dat aan de reikwijdte van de doctrine wordt getornd, met andere woorden, dat voortaan niet méér ruimte wordt toegekend aan the margin of appreciation van de verdragspartijen bij de invulling van de normen van het EVRM dan tot nu toe het geval was. Het al dan niet toepassen van the margin of appreciation blijft geheel ter beoordeling van het Hof. Bevestigt de regering dat zij deze mening nog altijd is toegedaan en dat zij zich daarvoor blijft inzetten?

Ik hoor graag de reactie van de minister op deze vragen.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Strik. Ik geef het woord aan de minister van Buitenlandse Zaken, ervan uitgaande dat hij in de gelegenheid is om meteen te antwoorden.

Minister **Koenders**:
Voorzitter. Ik dank commissievoorzitter Strik voor haar inbreng, waarin in ieder geval expliciet steun wordt uitgesproken voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dat kan ik alleen maar van harte onderstrepen.

Het belang van de goedkeuring van het Protocol dat hier vandaag voorligt, is gelegen in het feit dat daarmee enkele wijzigingen van het EVRM worden voorgesteld waardoor de werklast van het Hof kan worden verlicht. Tegelijkertijd worden met Protocol nr. 15 het beginsel van subsidiariteit en de door mevrouw Strik genoemde doctrine van de margin of appreciation gecodificeerd. Ik deel de zienswijze die mevrouw Strik zojuist naar voren heeft gebracht volledig. Deze codificatie geeft geen aanleiding tot het ter discussie stellen van de positie van het Hof. Met Protocol nr. 15 blijven wij loyaal aan het Europese systeem ter bescherming van de mensenrechten in alle aangesloten landen inclusief Nederland. Het belangrijke beginsel van subsidiariteit ligt ten grondslag aan het EVRM zonder dat dit expliciet wordt benoemd. Het komt in meerdere artikelen tot uitdrukking. Ik deel de zienswijze van de commissie dat vastlegging van dit beginsel in de preambule niets verandert aan de invulling of de omvang ervan. Hetzelfde geldt voor de vastlegging van de doctrine van de margin of appreciation. Aan de reikwijdte van de margin of appreciation wordt niet getornd. Het al dan niet toepassen van de doctrine blijft geheel ter beoordeling aan het Hof, zoals ook in de toelich-

ting op het Protocol is opgenomen. Ik blijf mij inzetten voor het versterken van de autoriteit en het gezag van het Hof alsmede voor de naleving van de uitspraken van het Hof.

Ter verduidelijking merk ik naar aanleiding van de zeer specifieke vragen van de commissie op dat met de verankering van de margin of appreciation en het beginsel van subsidiariteit geen inhoudelijke wijzigingen van deze uitgangspunten worden beoogd. Het belang van de doctrine van de margin of appreciation en het beginsel van subsidiariteit worden nu verankerd. Aan de reikwijdte wordt niet getornd. Waarom is het dan wel in de preambule opgenomen? De margin of appreciation is ontwikkeld in de jurisprudentie van het Hof en maakt tot dusver deel uit van het zogenoemde "rechtersrecht". Nederland heeft zich in het licht van de motie verzet tegen opname hiervan in de verdragsteksten. Het is nu onderdeel van de preambule. Met "rechtersrecht" wordt het recht bedoeld zoals zich dat sinds de totstandkoming van het EVRM in 1950 heeft ontwikkeld door de jurisprudentie van het Hof zelf. Het Hof beschouwt het EVRM als een "living instrument" dat, waar nodig, op contemporaine wijze geïnterpreteerd dient te worden. Dit is de verankering van een lang toegepast begrip. Dat geeft het begrip een bestendig karakter. Daarom wilde men dat codificeren. Het leidt tot vergroting van de transparantie en de toegankelijkheid van het EVRM.

Nogmaals, aan de reikwijdte zelf verandert niets. Wij hebben naar mijn overtuiging dan ook gehandeld op basis van de motie die in deze Kamer is aangenomen.

De **voorzitter**:
Dan zijn wij nu toe aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw Strik.

☐

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter, mag ik de minister vanaf mijn plaats heel hartelijk bedanken voor de beantwoording?

De **voorzitter**:
Wat mij betreft wel. Heeft de minister behoefte aan een tweede termijn? Ik veronderstel na dit dankwoord eigenlijk nauwelijks.

☐

Minister **Koenders**:
Ik dank de Eerste Kamer ook voor de bijdrage in deze termijn, de hoop uitsprekende dat zij dit Protocol wil goedkeuren.

De **voorzitter**:
Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.